

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara. Untuk menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat autentik mengenai perbuatan, perjanjian, penetapan dan peristiwa hukum.<sup>1</sup>

Dalam sejarah peradaban umat manusia, tanah merupakan faktor yang paling utama dalam menentukan produksi setiap fase peradaban. Tanah tidak hanya memiliki nilai ekonomis yang tinggi tetapi juga nilai filosofis, politik, sosial dan kultural.<sup>2</sup>

Pertumbuhan ekonomi yang terjadi saat ini disebabkan oleh laju pembangunan dan meningkatnya kebutuhan akan tanah baik untuk kepentingan industri, jasa maupun pemukiman penduduk seperti perumahan dan perkantoran. Hal ini dikarenakan kegiatan pembangunan dan pertumbuhan penduduk yang meningkat setiap tahunnya serta tidak diimbangi dengan ketersediaan sumber daya alam yakni tanah yang terbatas.

---

<sup>1</sup> Penjelasan Umum Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

<sup>2</sup> Limbong Bernard, *Konflik Pertanahan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm. 1

Menyadari nilai dan arti penting tanah, para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merumuskan tentang tanah dan sumber daya alam secara ringkas tetapi sangat filosofis substansial di dalam konstitusi, Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang Dasar 1945 , sebagai berikut: “ Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar – besarnya kemakmuran rakyat “

Dalam hal ini rakyat diwajibkan mempergunakan air, tanah dan kekayaan alam lainnya dengan sebaik-baiknya dan negara selaku badan penguasa atas bumi, air, ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya berwenang untuk mengatur dalam rangka mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia. Pemerintah dalam rangka menjamin kepastian hukum yaitu dengan mengadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Dalam hal ini kepastiannya mengenai letak batas luas tanah, status tanah dan orang yang berhak atas tanah, dan pemberian surat berupa sertipikat.

Aspek hukum atau aspek legalitas pada tanah sangat penting untuk mengantisipasi timbulnya permasalahan hukum dikemudian hari. Aspek legalitas selain sebagai kepemilikan juga untuk memberikan kepastian hukum pada para pihak bahwa dia adalah pemilik sah atas tanah tersebut. Sertifikat, selain berfungsi sebagai alat bukti kepemilikan atau penguasaan atas tanah, sertifikat juga memiliki fungsi lain yaitu sebagai syarat apabila kita ingin mendirikan bangunan berupa tempat tinggal di atas tanah yang kita

miliki atau kita kuasai. Syarat dari penerbitan izin mendirikan bangunan salah satunya adalah sertifikat tersebut. Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum maka pemegang hak atas tanah yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah sedangkan untuk melaksanakan fungsi informasi, data yang berkaitan dengan aspek fisik dan yuridis dari bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar dinyatakan terbukti untuk umum ( asas publisitas), sementara dalam mencapai tujuan tertib administrasi pertanahan maka setiap bidang atau satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya hak atas tanah dan hak milik satuan rumah susun wajib di daftar.<sup>3</sup>

Kegiatan pelaksanaan pendaftaran tanah merupakan kewajiban dari pemerintah yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum yang bersifat *rechtscadaster*, artinya untuk kepentingan pendaftaran tanah saja dan hanya mempermasalahkan haknya apa dan siapa pemiliknya bukan untuk kepentingan lain seperti halnya perpajakan.<sup>4</sup>

Sebagai benda yang penting bagi manusia, tanah dan bangunan menjadi lebih bernilai karena dapat beralih dari pemiliknya kepada pihak lain yang menginginkannya. Umumnya ada pengorbanan yang harus dikeluarkan oleh pihak yang menginginkan tanah dan bangunan tersebut. Tanah dan bangunan dapat beralih dan dialihkan oleh pemiliknya kepada orang lain yang menginginkannya. Peralihan pemilikan tanah dan bangunan

---

<sup>3</sup> Mhd Yamin Lubis dan Abd Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 169

<sup>4</sup> AP Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Madju, Bandung, 1994, hlm. 3

berhubungan erat dengan ketentuan hukum untuk memberikan kepastian hak bagi seseorang yang memperoleh tanah dan bangunan. Yang dimaksud dengan beralih adalah suatu peralihan hak yang terjadi karena seorang pemilik tanah dan bangunan meninggal dunia sehingga pemilikan tanah dan bangunan tersebut dengan sendirinya beralih menjadi milik ahli warisnya.<sup>5</sup>

Peralihan hak terjadi dengan tidak sengaja atau suatu perbuatan hukum melainkan “karena hukum” (karena adanya peristiwa hukum, yaitu meninggalnya pemilik tanah dan bangunan) sebaliknya, yakni pemilikan yang dialihkan adalah suatu peralihan pemilikan tanah dan bangunan yang dilakukan dengan sengaja supaya pemilikan atas tanah dan bangunan tersebut terlepas dari pemegangnya yang semula dan menjadi milik pihak lain. Dengan kata lain bahwa peralihan pemilikan terjadi melalui suatu “perbuatan hukum” tertentu, misalnya: jual beli, tukar menukar, hibah, hibah wasiat, dan hadiah.<sup>6</sup>

Untuk menjamin kepastian hukum terjadinya peralihan hak atas tanah dan bangunan, maka transaksi tersebut dilakukan dihadapan pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik. Menurut Pasal 1 Undang - Undang Nomor 2 tahun 2014 perubahan terhadap Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya

---

<sup>5</sup> Soetomo, *Pedoman Jual Beli Tanah Peralihan Hak dan Sertifikat*, Universitas Brawijaya, Malang, 2000, hlm. 127

<sup>6</sup> Harun Al Rashid, *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah (Berikut Peraturan-Peraturannya)*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 48

sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang – undang lainnya”’.

Keberadaan notaris di Indonesia sebagai pejabat publik yang berwenang membuat akta autentik sebagai alat bukti tertulis. Perihal jabatan notaris dalam perkembangannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan terhadap Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut sebagai UUJN).

Notaris dalam menjalankan jabatannya harus memberikan penjelasan mengenai akta peralihan hak serta kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi para Pihak. Organisasi Profesi Notaris yaitu Ikatan Notaris Indonesia (INI) telah membentuk Kode Etik Profesi yaitu Kode Etik INI. Kode Etik INI bagi para Notaris hanya sampai pada tatanan sanksi moral dan administratif. Notaris dalam melakukan tugas jabatannya harus penuh tanggung jawab dengan menghayati keseluruhan martabat jabatannya dan dengan keterampilannya melayani kepentingan masyarakat yang meminta jasanya dengan selalu mengindahkan ketentuan undang - undang, etika, ketertiban umum dan berbahasa Indonesia yang baik.

Notaris selaku pejabat umum dituntut untuk selalu bekerja secara professional dengan menguasai seluk beluk profesinya menjalankan tugasnya, Notaris harus menyadari kewajibannya bekerja mandiri, jujur, tidak memihak dan penuh rasa tanggung jawab serta secara professional.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> C.S.T. Kansil, S.H dan Chistine S.T Kansil, S.H., M.H, *Pokok-Pokok Etika Profesi Hukum*, PT.Pradnya Paramita, Jakarta, 1996, hlm. 87

Notaris sebagai pejabat umum yang tugasnya melayani masyarakat diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pembangunan hukum nasional dituntut untuk memiliki moral yang tinggi. Nilai moral merupakan kekuatan yang mengarahkan dan mendasari perbuatan luhur, oleh karena itu notaris dituntut untuk memiliki nilai moral yang kuat.

Dewasa ini jasa notaris sudah begitu memasyarakat dalam kehidupan masyarakat di Indonesia, dalam hal ini dapat diketahui dengan semakin banyaknya masyarakat yang sudah menggunakan jasa notaris dalam setiap kegiatan dalam ranah perdata seperti perjanjian- perjanjian, kuasa, waris dan lain sebagainya.

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta-akta selain akta yang menjadi kewenangan PPAT, dan akta yang dikeluarkan oleh notaris adalah akta autentik.

Di antara akta dan surat yang dibuat oleh notaris, yang menarik perhatian peneliti adalah surat berupa surat keterangan atau disebut dengan *Covernote* yang juga sering dikeluarkan oleh notaris. Alasan notaris mengeluarkan *covernote* biasanya karena notaris belum menuntaskan pekerjaannya yang berkaitan dengan tugas dan kewenangannya, misalnya dalam proses pemecahan sertifikat induk hak atas tanah.

*Covernote* berasal dari bahasa Inggris yang terdiri dari dua kata, yakni *cover* dan *note*, dimana *cover* berarti tutup dan *note* berarti tanda catatan. Maka *covernote* berarti tanda catatan penutup. Dalam istilah kenotariatan arti dari *covernote* adalah surat keterangan, yakni surat

keterangan yang dikeluarkan oleh seorang notaris yang dipercaya dan diandalkan atas tanda tangan, cap, dan segelnya guna untuk menjamin dan sebagai alat bukti yang kuat. *Covernote* dikeluarkan oleh notaris karena notaris belum tuntas pekerjaannya dalam kaitannya dengan tugas dan kewenangannya untuk menerbitkan akta autentik.<sup>8</sup>

*Covernote* pada umumnya berisi keterangan notaris antara lain mengenai :

1. Penyebutan identitas notaris dan wilayah kerjanya
2. Keterangan mengenai jenis, tanggal dan nomor akta yang dibuat;
3. Keterangan mengenai pengurusan akta, sertifikat, balik nama atau lain sejenisnya yang masih dalam proses;
4. Keterangan mengenai jangka waktu penyelesaian proses;
5. Keterangan mengenai pihak yang berhak menerima apabila proses telah selesai dilakukan;
6. Tempat dan tanggal pembuatan *covernote*, tanda tangan dan stempel notaris.

*Covernote* bukanlah akta autentik, karena bukan produk resmi notaris dan tidak ditegaskan dalam undang-undang perihal kewenangan Notaris, untuk mengeluarkan *covernote*. Karena berdasarkan Pasal 1868 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata, yaitu : ‘’akta autentik adalah suatu

---

<sup>8</sup>[http://advishukumnotaris.com/berita/opini/syafran\\_kekuatan\\_hukum\\_cover\\_note\\_sebagai\\_syarat\\_efektif\\_pencairan\\_kredit](http://advishukumnotaris.com/berita/opini/syafran_kekuatan_hukum_cover_note_sebagai_syarat_efektif_pencairan_kredit) (Di akses pada hari Senin tanggal 15 Januari 2018 pukul 19.00 WIB)

akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang dan dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang berwenang”.

Sedangkan *covernote* tidak memiliki kriteria akta autentik tetapi hanya berupa surat keterangan yang dikeluarkan oleh notaris. Berdasarkan Undang – Undang Jabatan Notaris sama sekali tidak menyinggung mengenai kewenangan notaris dalam menerbitkan *covernote*, oleh karena itu tanggungjawab hukum notaris terhadap penerbitan *covernote* sangat diperlukan, agar tidak menimbulkan kerugian terhadap pihak lain.

Undang – undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris mengatur bahwa ketika notaris dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka notaris dapat dikenai atau dijatuhi sanksi. Sanksi tersebut berupa sanksi perdata, administrasi, dan kode etik jabatan notaris, dan sanksi-sanksi tersebut telah diatur sedemikian rupa, baik sebelumnya dalam Peraturan Jabatan Notaris, dan sekarang dalam UUJN dan Kode Etik Notaris, dan tidak mengatur adanya sanksi pidana terhadap notaris.

Ketiadaan sanksi pidana dalam Undang – Undang Jabatan Notaris tidak mengakibatkan seorang notaris terbebas dari pertanggungjawaban pidana dalam menjalankan jabatannya. Notaris dalam menjalankan jabatannya melakukan penyimpangan yang memiliki aspek pidana, maka terhadap notaris yang bersangkutan dapat dijatuhi sanksi pidana berdasarkan ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).



Notaris dalam menjalankan tugas kewenangannya sebagai pejabat umum memiliki ciri utama, yaitu pada kedudukannya (posisinya) yang tidak memihak dan mandiri (independen), bahkan dikatakan dengan tegas “bukan sebagai salah satu pihak”. Notaris selaku pejabat umum di dalam menjalankan fungsinya memberikan pelayanan kepada masyarakat menyangkut antara lain didalam memberikan pelayanan akta otentik sama sekali bukan pihak dari yang berkepentingan. Notaris sekalipun ia aparat hukum bukanlah sebagai “penegak hukum”, notaris sungguh netral tidak memihak kepada salah satu dari mereka yang berkepentingan.<sup>9</sup>

Aspek pertanggung jawaban notaris terdiri atas 3 aspek, yaitu aspek pertanggung jawaban perdata, aspek pertanggung jawaban administratif, aspek pertanggung jawaban pidana.

Sanksi tersebut untuk menjaga martabat lembaga notaris sebagai lembaga kepercayaan karena apabila notaris melakukan pelanggaran, dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap notaris. Secara individu sanksi terhadap notaris merupakan suatu nestapa dan pertarungan dalam menjalankan tugas jabatannya, apakah masyarakat masih mau mempercayakan pembuatan akta terhadap notaris yang bersangkutan atau tidak.<sup>10</sup>

Didalam prakteknya, terdapat notaris yang dalam menjalankan jabatannya melakukan penyimpangan atas pembuatan *covernote* terhadap

---

<sup>9</sup> Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm. 65.

<sup>10</sup> Ibid, hlm. 194.

proses pemisahan (*splitsing*) sertifikat induk hak atas tanah di sebuah perumahan yang berlokasi di kota besar . Di dalam isi *covernote* notaris menjelaskan bahwa sertifikat tersebut sedang dalam proses pembuatan dan pemisahan (*splitsing*) yang akan selesai pada waktu enam bulan, akan tetapi pada kenyataannya tanah belum seluruhnya di pecah, sehingga isi yang termuat didalam *covernote* tersebut tidak dapat terealisasi oleh notaris. Pengembang (*developer*) dalam proses pembangunan perumahan melakukan perjanjian dengan bank dengan tujuan untuk pencairan. Pada bulan Maret 2016 Pt.X sebagai pengembang perumahan tersebut melakukan perjanjian kredit dengan bank. Didalam perjanjian kerja sama antara kreditur dan debitur terdapat beberapa tahap pencairan dimulai saat dikeluarkannya *covernote* dan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) sampai dengan terbitnya Akta Pembebanan Hak Tanggungan ( APHT) . Namun pada kenyataannya isi yang termuat didalam *covernote* tersebut tidak dapat terealisasi oleh notaris tersebut dalam waktu yang diperjanjikan sehingga kreditur telah melakukan kewajibannya dan debitur telah menerima haknya tetapi legalitas hak tanggungan tersebut belum terbit sesuai dengan waktu yang telah diperjanjikan, dalam hal ini notaris tidak dapat atau gagal dalam penyelesaian *covernote* menjadi hak tanggungan sehingga perjanjian kredit telah terlaksana tetapi perjanjian jaminannya tidak terpenuhi karena tidak terdapatnya legalitas jaminan yang telah diperjanjikan.

Fokus pembahasan pada penelitian ini terbatas mengkaji *covernote* sebagai surat keterangan notaris baik mengenai keabsahan dan dasar hukum, selain itu penulis juga akan membahas mengenai tanggung jawab notaris serta akibat hukum apabila notaris gagal dalam memenuhi apa yang tertuang di dalam *covernote*.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka penulis merasa perlu melakukan penelitian terhadap hal tersebut dengan judul “TANGGUNG JAWAB NOTARIS ATAS PENYALAHGUNAAN PERUNTUKAN COVERNOTE (SURAT KETERANGAN) DALAM PROSES PEMISAHAN SERTIPIKAT INDUK HAK ATAS TANAH DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG – UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2014 TENTANG JABATAN NOTARIS ”

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan, penulis membatasi permasalahan kedalam identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Tanggung Jawab Notaris Terhadap Penyalahgunaan Peruntukan *Covernote* Dalam Proses Pemisahan Sertifikat Induk Hak Atas Tanah Dihubungkan Dengan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris?
2. Bagaimana Akibat Hukum terhadap diterbitkannya *Covernote* Dalam Proses Pemisahan Sertifikat Induk Hak Atas Tanah Dihubungkan Dengan Buku III Kitab Undang – Undang Hukum Perdata?

3. Bagaimana Upaya Penyelesaian Proses Pemisahan Sertipikat Induk Hak Atas Tanah Akibat Penyalahgunaan *Covernote* oleh Notaris?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai adalah sebagai berikut :

1. Untuk Mengetahui dan Mengkaji Tanggung Jawab Notaris Terhadap Penyalahgunaan Peruntukan *Covernote* Dalam Proses Pemisahan Bidang Sertifikat Induk Hak Atas Tanah Dihubungkan Dengan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris .
2. Untuk Mengetahui dan Mengkaji Akibat Hukum Terhadap Diterbitkannya *Covernote* Dalam Proses Pemisahan Bidang Sertifikat Induk Hak Atas Tanah Dihubungkan Dengan Buku III Kitab Undang – Undang Hukum Perdata.
3. Untuk Mengetahui dan Mengkaji Upaya Penyelesaian Proses Pemisahan Sertipikat Induk Hak Atas Tanah Akibat Penyalahgunaan *Covernote* oleh Notaris.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Sejalan dengan tujuan dan berdasarkan pokok – pokok permasalahan diatas, penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun secara praktis antara lain sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menyumbangkan pemikiran dalam disiplin ilmu hukum yakni perkembangan ilmu hukum khususnya

pada bidang kenotariatan dan bidang Agraria baik dari perundang-undangan maupun penerapan.

## 2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan pengetahuan dalam praktik hukum pelaksanaan bidang kenotariatan dan bidang pertanahan sekaligus jalan keluar bagi permasalahan yang timbul dalam proses pengurusan sertipikat.

## E. Kerangka Pemikiran

Pancasila sebagai ideologi Negara Republik Indonesia dapat diartikan sebagai suatu pemikiran yang memuat pandangan dasar dan cita-cita mengenai sejarah, manusia, masyarakat, hukum dan negara Indonesia, yang bersumber dari kebudayaan Indonesia. Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia juga merupakan sumber dari segala sumber hukum, artinya setiap bentuk peraturan hukum di Indonesia baik yang tertulis maupun tidak tertulis harus berdasarkan Pancasila yang merupakan pencerminan dari kepribadian bangsa Indonesia.

Pancasila sila kelima berbunyi "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" nilai sila kelima pancasila ini menegaskan bahwa dalam kehidupan berbangsa dan bernegara harus tercipta keseimbangan yang sesuai antara hak dengan kewajiban. Serta sebagai anggota masyarakat sebangsa setanah air kita harus menghormati hak hak yang dimiliki orang lain, dan bersikap adil. Butir – butir implementasi sila kelima adalah sebagai berikut :

1. Mengembangkan sikap adil terhadap sesama yang memiliki makna bahwa seluruh rakyat Indonesia mendapatkan perlakuan yang adil dalam bidang hukum, politik, ekonomi, kebudayaan, dan kebutuhan spiritual rohani sehingga tercipta masyarakat yang adil dan makmur.
2. Menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban, butir ini menghendaki bahwa manusia Indonesia jangan hanya mendahulukan hak-haknya seperti hak hidup bebas, berserikat, perlakuan yang sama, kepemilikan, dan lain-lain, tetapi menjaga kewajiban secara seimbang. Kewajiban yang harus dilakukan adalah berhubungan yang baik dengan sesama manusia, membantu sesama manusia, membela yang teraniaya, membarikan nasehat yang benar dan menghormati kebebasan beragama.
3. Menghormati hak-hak orang lain, bahwa setiap manusia untuk menghormati hak orang dan memberikan peluang orang lain dalam mencapai hak, dan tidak berusaha menghalang-halangi hak orang lain.

Sebagaimana terdapat dalam Pembukaan Undang – Undang Dasar 1945, Alinea Ke-IV, yang berbunyi :

“Kemudian dari pada itu, untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia, yang melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu, dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab,

Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta dengan perwujudan suatu keadilan sosial, bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Ketentuan umum ini, mengandung arti bahwa pemerintah Indonesia yang merdeka dan berdaulat, akan senantiasa melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia, termasuk memberikan perlindungan hukum baik dalam hal agama, ekonomi, ketahanan, sosial dan budaya.

Sesuai Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Indonesia adalah negara hukum”. Ketentuan landasan tersebut adalah landasan kostitusional bahwa Indonesia adalah negara yang berlandaskan atas hukum dan dari ketentuan tersebut sesungguhnya lebih merupakan penegasan sebagai upaya menjamin terwujudnya kehidupan bernegara berdasarkan hukum.

Hukum merupakan salah satu benteng pertanahan setiap individu masyarakat agar tidak diperlakukan semena – mena. Pada sisi lain, hukum menjadi benteng lain dari keseluruhan masyarakat dan negara agar tidak seorangpun melakukan pelanggaran hukum serta melanggar kesepakatan hidup berbangsa dalam bingkai kenegaraan Indonesia untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur.

Sebagai negara hukum, indonesia mengakui prinsip supremasi hukum, pengakuan terhadap hak asasi manusia, adanya prinsip keadilan “semua orang sama di depan hukum” dan adanya jaminan keadilan bagi setiap orang. Supremasi hukumnya pun harus menjamin bahwa HAM di

junjung tinggi dan dilindungi oleh hukum. Sebagai penganut paham negara kesejahteraan, negara wajib mengupayakan kesejahteraan dan bertindak adil yang dapat dirasakan seluruh masyarakat secara merata dan seimbang.

Sesuai dalam Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Ke-IV, menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”. Kemudian Undang- Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) berbunyi : ”Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”

Berdasarkan hak menguasai oleh negara sebagaimana tersebut di atas maka penguasaan atas tanah diatur dalam UUPA (Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria). UUPA juga mengatur tentang pendaftaran tanah yang bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Pendaftaran tanah ini menjadi kewajiban bagi pemerintah maupun pemegang hak atas tanah. Ketentuan tentang kewajiban bagi pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia, yang diatur dalam Pasal 19 UUPA, yaitu:

- (1). Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2). Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi :
  - a. pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
  - b. pendaftaran hak – hak atas tanah dan peralihan hak – hak tersebut;
  - c. pemberian surat – surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat



Pembebanan mengenai hak atas tanah diatur dalam Pasal 51 UUPA yaitu, sebagai berikut : “hak tanggungan yang dapat dibebankan pada hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, tersebut dalam Pasal 25, 33, dan 39 diatur dengan peraturan perundang – undangan”.

Mengenai Hak Tanggungan diatur lebih khusus dalam Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1997 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda – Benda Yang Berkaitan Tanah. Pasal 1 ayat (1) Undang Undang Hak Tanggungan menjelaskan pengertian Hak Tanggungan, yaitu sebagai berikut :

Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain;

Selanjutnya mengenai objek Hak Tanggungan dijelaskan dalam Pasal 4 Undang – Undang Hak Tanggungan yaitu, sebagai berikut :

- (1) Hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan adalah:
  - a. Hak Milik;
  - b. Hak Guna Usaha;
  - c. Hak Guna Bangunan.
- (2) Selain hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Hak Pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat juga di bebani Hak Tanggungan.

Mengenai peralihan hak atas tanah, dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah menyebutkan bahwa :

“Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Dengan berlakunya UUPA dan PP Nomor 27 Tahun 1997 maka setiap peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dan perbuatan hukum lainnya harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Pasal 1 ayat (1) Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris mengatur khusus keberadaan Notaris, yaitu “ Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang – Undang ini atau berdasar Undang – Undang Lainnya”’.

Sehubungan dengan rumusan pasal diatas, kewenangan yang dipunyai notaris sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 15 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, yaitu :

(1)Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundangundangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu, tidak juga ditugaskan

atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang – undang.

(2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat

(1), Notaris berwenang pula :

- a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- b. Membukukan surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- c. Membuat kopi dari asli surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- d. Melakukan pengesahan kecocokan fotocopy dengan surat aslinya;
- e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- f. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- g. Membuat akta risalah lelang.

(3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang – undangan.

Berdasarkan uraian diatas dapat diambil sebuah kesimpulan bahwa notaris adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta-akta selain Akta yang menjadi kewenangan PPAT, dan akta yang dikeluarkan oleh notaris adalah akta autentik.

Berhubungan dengan rumusan pasal tersebut diatas, ketentuan mengenai larangan notaris diatur dalam ketentuan Pasal 17 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris sebagai berikut :

(1) Notaris dilarang :

- a. Menjalankan jabatannya diluar wilayah jabatannya;
- b. Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut – turut tanpa alasan yang sah;
- c. Merangkap sebagai pegawai negeri;
- d. Merangkap jabatan sebagai pejabat negara;
- e. Merangkap jabatan sebagai advokat;

- f. Merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badann usaha swasta;
  - g. Merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah dan/atau Pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan Notaris;
  - h. Menjadi Notaris Pengganti; atau
  - i. Melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan jabatan Notaris.
- (2) Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenai sanksi berupa:
- a. Peringatan tertulis
  - b. Pemberhentian sementara
  - c. Pemberhentian dengan hormat; atau
  - d. Pemberhentian dengan tidak hormat.”

Keberadaan sanksi jabatan notaris berimplikasi ganda atau rangkap.

Di satu sisi sanksi berdampak internal dan sisi lainnya bedampak eksternal.

Dampak internalnya ditandai dengan pembentukan kesadaran terhadap diri Notaris bahwa pada saat notaris menjalankan kewenangan jabatannya nilai keluhuran martabat dan tanggung jawab selaku pejabat umum harus dijunjung tinggi. Dampak eksternalnya kepentingan publik tetap terjaga baik.

Berdasarkan jenisnya, ketentuan mengenai sanksi – sanksi jabatan notaris dimuat dalam Pasal 84 Undang-Undang Jabatan Notaris, sebagai berikut :

“ Tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf i, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, atau Pasal 52 yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak

yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya ganti rugi dan bunga kepada notaris.”

Selanjutnya dalam Pasal 85 menyatakan :

“ Pelanggaran ketentuan sebagai mana dimaksud dalam Pasal 7, Pasal 16 ayat (1) huruf a, Pasal 16 ayat (1) huruf b, Pasal 16 ayat (1) huruf c, Pasal 16 ayat (1) huruf d, Pasal 16 ayat (1) huruf e, Pasal 16 ayat (1) huruf f, Pasal 16 ayat (1) huruf g, Pasal 16 ayat (1) huruf h, Pasal 16 ayat (1) huruf i, Pasal 16 ayat (1) huruf j, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 17, Pasal 20, Pasal 27, Pasal 32, Pasal 37, Pasal 54, Pasal 58, Pasal 59, dan/atau Pasal 63, dapat dikenai sanksi berupa :

- a. Teguran lisan;
- b. Teguran tertulis;
- c. Pemberhentian sementara;
- d. Pemberhentian dengan hormat; atau
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat.”

Organisasi Profesi Notaris yaitu Ikatan Notaris Indonesia (INI) juga telah membentuk Kode Etik Profesi yaitu Kode Etik INI seperti yang ditetapkan Di dalam Pasal 83 ayat (1) Undang – Undang Jabatan Notaris. Kode Etik INI bagi para notaris hanya sampai pada tatanan sanksi moral dan administratif. Notaris dalam melakukan tugas jabatannya harus penuh tanggung jawab dengan menghayati keseluruhan martabat jabatannya dan dengan keterampilannya melayani kepentingan masyarakat yang meminta jasanya dengan selalu mengindahkan ketentuan undang-undang, etika, ketertiban umum dan berbahasa Indonesia yang baik.

Sanksi yang diberikan kepada notaris terhadap kode etik diatur didalam Ikatan Jabatan Notaris, selanjutnya disebut (I.N.I), yaitu :

- (3) Sanksi yang dikenakan terhadap anggota yang melakukan pelanggaran kode etik dapat berupa :
  - a. Teguran;
  - b. Peringatan;

- c. Schorsing (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan;
  - d. Onzetting ( Pemecatan ) dari keanggotaan perkumpulan;
  - e. Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan.
- (4) Penjatuhan sanksi – sanksi sebagaimana terurai diatas terhadap anggota yang melanggar kode etik disesuaikan dengan kwanritas dan kwalitas pelanggaran yang dilakukan anggota tersebut.

Notaris selaku pejabat umum dituntut untuk selalu bekerja secara professional dengan menguasai seluk beluk profesinya menjalankan tugasnya, notaris harus menyadari kewajibannya bekerja mandiri, jujur, tidak memihak dan penuh rasa tanggung jawab serta secara professional.

Notaris sebagai pejabat umum yang tugasnya melayani masyarakat diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pembangunan hukum nasional dituntut untuk memiliki moral yang tinggi. Nilai moral merupakan kekuatan yang mengarahkan dan mendasari perbuatan luhur, oleh karena itu notaris dituntut untuk memiliki nilai moral yang kuat.

Kehadiran Notaris di Indonesia perlu dilakukan pengawasan oleh pemerintah. Adapun yang merupakan tujuan dari pengawasan agar notaris ketika menjalankan tugas jabatannya memenuhi semua persyaratan yang berkaitan dengan tugas dan tanggung jawab pelaksanaan jabatan notaris, demi untuk memberikan pengaman kepentingan masyarakat karena notaris diangkat oleh pemerintah, bukan untuk kepentingan notaris melainkan untuk kepentingan masyarakat yang dilayaninya demi terjaminnya perlindungan dan kepastian hukum.

Sejak disahkannya Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris kemudian telah dirubah dengan Undang – Undang Nomor 2 Tentang Jabatan Notaris, maka yang menjadi pengawas untuk mengawasi segala tugas dan jabatan notaris diatur dalam Pasal 67 Undang – Undang Nomor 2 Tentang Jabatan Notaris yaitu sebagai berikut :

- (1) Pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri.
- (2) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Menteri membentuk Majelis Pengawas.
- (3) Majelis Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berjumlah 9 (sembilan) orang, terdiri atas unsur:
  - a. Pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang;
  - b. Organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang; dan
  - c. ahli atau akademisi sebanyak 3 (tiga) orang.
- (4) Dalam hal suatu daerah tidak terdapat unsur instansi pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a, keanggotaan dalam Majelis Pengawas diisi dari unsur lain yang ditunjuk oleh Menteri.
- (5) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perilaku Notaris dan pelaksanaan jabatan Notaris. Ketentuan mengenai pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) berlaku bagi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris.”

Ketentuan tersebut diatur secara khusus dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.02.PR.08.10 Tahun 2004 Tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, Dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris, yaitu dalam Pasal 1 ayat (1) dijelaskan, “Majelis Pengawas Notaris Adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap notaris”

Mengenai arti pengawasan itu sendiri disebutkan secara khusus dalam Pasal 1 ayat (5), yaitu :“ Pengawasan adalah kegiatan yang bersifat preventif dan kuratif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap notaris”

Pengawasan notaris sebelum berlakunya Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 dilakukan oleh Pengadilan Negeri dalam hal ini oleh hakim, namun setelah keberadaan Pengadilan Negeri diintegrasikan satu atap di bawah Mahkamah Agung maka pengawasan dan pembinaan notaris beralih ke Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia. Pada dasarnya yang mempunyai wewenang melakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap notaris adalah Menteri Hukum dan HAM mempunyai tugas yang dalam pelaksanaannya Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris. Menteri sebagai kepala Departemen Hukum dan HAM mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintah di bidang Hukum dan HAM.

Mekanisme pengawasan yang dilakukan secara terus menerus terhadap notaris di dalam menjalankan tugas dan jabatannya sekarang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang No. 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang- Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 Tentang Tata Cara Pengangkatan



Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas.

Dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya sebagai pejabat umum, tidak jarang notaris berurusan dengan proses hukum. Pada proses hukum ini notaris harus memberikan keterangan dan kesaksian menyangkut isi akta yang dibuatnya. Dengan diletakkannya tanggung jawab secara hukum dan etika kepada notaris, maka kesalahan yang sering terjadi pada notaris lebih banyak disebabkan oleh keteledoran notaris tersebut, karena hal tersebut tidak mengindahkan aturan hukum dan nilai-nilai etika.

Sebagai konsekuensi logis seiring dengan adanya tanggung jawab Notaris kepada masyarakat, maka haruslah dijamin adanya pengawasan dan pembinaan terus menerus agar notaris selalu sesuai dengan kaidah hukum yang mendasari kewenangannya dan dapat terhindar dari penyalahgunaan kewenangan atau kepercayaan yang diberikan. Agar nilai-nilai etika dan hukum yang seharusnya dijunjung tinggi oleh notaris dapat berjalan sesuai Undang - Undang yang ada, maka sangat diperlukan adanya pengawasan demi terjaminnya perlindungan dan kepastian hukum.

Asas pelaksanaan tugas dan kewajiban notaris : <sup>11</sup>

#### 1. Asas Kepastian Hukum

Indonesia merupakan negara hukum dimana negara hukum bertujuan untuk menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat.

---

<sup>11</sup> Hartanti Sulihandari dan Nisya Rifiani, *Prinsip – Prinsip Dasar Profesi Notaris*, Dunia Cerdas, Jakarta, 2013, hlm. 79-90.

Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dalam hubungan antar manusia, yaitu menjamin prediktabilitas, dan juga bertujuan untuk mencegah bahwa ada hak yang terkuat yang berlaku. Menurut Abdullah Choliq, implementasi asas kepastian hukum ini menuntut dipenuhinya hal – hal sebagai berikut :

- a) Syarat legalitas dan konstitusionalitas, tindakan pemerintah dan pejabatnya bertumoupada perundang – undangan dalam kerangka konstitusi
- b) Syarat Undang – Undang menetapkan berbagai perangkat aturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan.Syarat perundang – undangan hanya mengikat warga masyarakat setelah diundangkan dan para pejabatnya melakukan tindakan.
- c) Asas peradilan bebas terjaminnya objektivitas,imparsialitas, adil dan manusiawi.

## 2. Asas Persamaan

Persamaan mensyaratkan adanya perlakuan yang setara, dimana pada situasi sama harus diperlakukan dengan sama, dan dengan perdebatan, dimana pada situasi yang berbeda diperlakukan dengan berbeda pula. Keadilan dan persamaan mempunyai hubungan yang sangat erat, begitu eratnya sehingga jika terjadi perlakuan yang tidak sama, hal tersebut merupakan suatu ketidakadilan yang serius.

### 3. Asas Kepercayaan

Jabatan notaris merupakan jabatan kepercayaan yang harus selaras dengan mereka yang menjalankan tugas jabatan notaris sebagai orang yang dapat dipercaya. Notaris mempunyai kewajiban ingkar bukan untuk kepentingan diri notaris sendiri. Oleh karena itu, seharusnya tidak begitu saja seorang pejabat yang dipercaya seperti notaris mempergunakan hak ingkarnya tanpa memperhatikan kepentingan – kepentingan lain.

### 4. Asas Kehati-hatian

Asas kehati-hatian ini merupakan penerapan dari pasal 16 ayat (1) huruf a, antara lain dalam menjalankan tugas jabatannya, Notaris wajib bertindak seksama. Notaris harus mempertimbangkan dan melihat semua dokumen yang diperlihatkan kepada notaris, meneliti semua bukti yang diperlihatkan kepadanya, mendengarkan keterangan atau pernyataan para pihak. Keputusan tersebut harus didasarkan pada alasan hukum yang harus dijelaskan kepada para pihak, pertimbangan tersebut harus memperhatikan semua aspek hukum termasuk masalah hukum yang akan timbul dikemudian hari.

### 5. Asas Profesionalitas

Asas ini merupakan suatu persyaratan yang diperlukan untuk menjabat suatu pekerjaan (profesi) tertentu, yang dalam pelaksanaannya memerlukan ilmu pengetahuan, keterampilan, wawasan dan sikap yang mendukung sehingga pekerjaan profesi tersebut dapat dilaksanakan dengan baik sesuai yang direncanakan.

Notaris dalam menjalankan tugasnya mempunyai tanggung jawab yang harus dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku, untuk menjaga martabat notaris sebagai lembaga kepercayaan masyarakat.

Di dalam hukum perjanjian terdapat beberapa asas, yaitu :<sup>12</sup>

#### 1. Asas Konsensualisme

Kata konsensualisme, berasal dari Bahasa latin “*Consensus*”, yang berarti sepakat. Asas ini mempunyai arti bahwa suatu perjanjian lahir sejak detik tercapainya kesepakatan antara kedua belah pihak.<sup>13</sup> Asas konsensualisme dapat disimpulkan pada Pasal 1320 ayat (1) KUH Perdata, yang berbunyi : “salah satu syarat sahnya perjanjian adalah kesepakatan kedua belah pihak”. Hal tersebut, mengandung makna bahwa perjanjian pada umumnya tidak diadakan secara formal, tetapi cukup dengan adanya kesepakatan kedua belah pihak.

#### 2. Asas Kekuatan Mengikat (*Pacta Sunt Servanda*)

Asas *Pacta Sunt Servanda* berhubungan dengan akibat perjanjian. Dalam asas ini masing-masing pihak yang terikat dalam suatu perjanjian harus menghormati dan melaksanakan apa yang telah mereka perjanjikan dan tidak boleh melakukan perbuatan yang menyimpang atau bertentangan dari perjanjian tersebut. Hal ini dapat disimpulkan, dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata, yang berbunyi : “Perjanjian yang

---

<sup>12</sup> Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 157.

<sup>13</sup> P.N.H. Simanjutak, *Hukum Perdata Indonesia*, PT Kharisma Putera Utama, Jakarta, 2015, hlm. 286.

dibuat secara sah, berlaku sebagai undang-undang, bagi mereka yang membuatnya”.

### 3. Asas Kebebasan Berkontrak

Asas kebebasan kontrak, dapat dianalisis dari ketentuan Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata, yang berbunyi : “Semua perjanjian yang dibuat secara sah, berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Asas kebebasan kontrak adalah suatu asas yang memberikan kebebasan kepada para pihak, untuk :<sup>14</sup>

- a) Membuat atau tidak membuat perjanjian;
- b) Mengadakan perjanjian dengan siapa pun;
- c) Menentukan isi perjanjian, pelaksanaan dan persyaratannya;
- d) Menentukan bentuknya perjanjian, yaitu tertulis atau lisan.

### 4. Asas Kepercayaan

Asas kepercayaan ini mengandung pengertian, bahwa para pihak yang mengadakan perjanjian harus dapat menumbuhkan kepercayaan diantara mereka. Artinya pihak yang satu percaya bahwa pihak yang lain akan memenuhi prestasinya di kemudian hari, dan begitu juga sebaliknya. Perjanjian dapat diadakan dengan baik apabila para pihak saling percaya.

### 5. Asas Keseimbangan

Asas keseimbangan adalah suatu asas yang menghendaki, kedua belah pihak memenuhi, dan melaksanakan perjanjian. Kreditur

---

<sup>14</sup> Salim HS, *op.cit*, hlm. 158.

mempunyai kekuatan untuk menuntut prestasi, dan jika diperlukan dapat menuntut pelunasan prestasi melalui kekayaan debitur, namun debitur memikul pula kewajiban, untuk melaksanakan perjanjian itu dengan itikad baik.

#### 6. Asas Keadilan

Asas ini dituangkan dalam Pasal 1339 KUH Perdata, dimana berkaitan dengan ketentuan mengenai isi perjanjian. Kesepakatan yang dituangkan dalam isi perjanjian menurut asas keadilan ini harus melahirkan rasa keadilan baik kepada pihak yang mengadakan perjanjian maupun rasa keadilan yang ada dalam masyarakat.<sup>15</sup>

Menurut Kranenburg dan Vertig ada dua teori yang melandasi persoalan pertanggungjawaban pejabat, yaitu<sup>16</sup> :

1. Teori *Fautes Personnelies*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan kepada manusia selaku pribadi.
2. Teori *Fautes De Service*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini tanggung jawab dibebankan kepada jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula apakah kesalahan berat atau kesalahan ringan, dimana berat

---

<sup>15</sup><http://www.sanabila.com/2015/11/asas-dalam-hukum-perjanjian.html?m=1> (Di akses pada hari Kamis tanggal 22 Maret Pukul 17.05 WIB)

<sup>16</sup> Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 365

danringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.<sup>17</sup>

Seorang pengemban profesi harus dapat memutuskan apa yang harus dilakukannya dalam melaksanakan tindakan pengembanan profesionalnya. Hubungan antara pengemban profesi dengan pasien atau kliennya adalah hubungan personal, hubungan antarsubjek pendukung nilai, karena itu secara pribadi ia bertanggung jawab atas mutu pelayanan jasa yang dijalankannya.<sup>18</sup>

Secara formal yuridis kedudukan pengemban profesi dan kliennya adalah sama. Namun, secara sosio psikologis dalam hubungan ini terdapat ketidakseimbangan disebabkan oleh ketidakmampuan pasien atau klien untuk dapat menilai secara objektif pelaksanaan kompetensi teknis pengemban profesi yang dimintai pelayanan profesionalnya. Jadi, hubungan horizontal antara profesi dengan kliennya sesungguhnya hanyalah hubungan kepercayaan. Karena, dalam menjalankan pelayanan profesional para pengemban profesi dituntut untuk menjiwainya dengan sikap etis tertentu. Sikap etis inilah yang dinamakan etika profesi.<sup>19</sup>

## **F. Metode Penelitian**

Untuk dapat mengetahui, dan membahas suatu permasalahan, maka diperlukan adanya pendekatan dengan menggunakan metode tertentu, yang

---

<sup>17</sup> Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Yurika, Jakarta, 1997, hlm. 367.

<sup>18</sup> Lili Rasjidi dan Liza Sonia Rasjidi, *Dasar – Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2016, hlm. 91.

<sup>19</sup> *Ibid*

bersifat ilmiah. Metode menurut Arief Subyantoro dan FX Suwanto yang dikutip dari buku Anthon F. Susanto, Metode adalah prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu dengan langkah-langkah sistematis.<sup>20</sup>

Metode yang dilakukan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

### 1. Spesifikasi Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode deskriptif analisis untuk menuliskan fakta dan memperoleh gambaran menyeluruh mengenai peraturan perundang-undangan dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktik pelaksanaannya yang menyangkut permasalahan yang diteliti.<sup>21</sup> Selanjutnya dalam penulisan ini penulis mengkaji dan menganalisis mengenai tanggung jawab notaris atas penyalahgunaan peruntukan *covernote* ( surat keterangan ) dalam proses pemisahan sertifikat induk hak atas tanah dihubungkan dengan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

### 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum, tetapi disamping itu juga berusaha menelaah kaidah-kaidah hukum yang berlaku dalam masyarakat.<sup>22</sup> Penelitian hukum itu sendiri dapat

---

<sup>20</sup> Anthon F. Susanto, *Penelitian Hukum Transformatif-Partisipatoris Fondasi Penelitian Kolaboratif Dan Aplikasi Campuran (Mix Method) Dalam Penelitian Hukum*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 159-160.

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2007, hlm. 22.

<sup>22</sup> Rony Hanityo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalis Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 106.



dibedakan menjadi penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder dan disebut juga penelitian hukum kepustakaan. Penelitian hukum sosiologis atau empiris terutama meneliti data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari masyarakat.<sup>23</sup> Pada penelitian ini penulis menggunakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka/data sekunder belaka.

### 3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, adalah dengan menggunakan beberapa tahap yang meliputi :

#### a. Penelitian Kepustakaan (*Library Reasearch*)

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro yang dimaksud penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data sekunder.<sup>24</sup> Data sekunder dalam bidang hukum dipandang dari tiga sudut kekuatan mengikatnya dapat dibedakan menjadi 3 (tiga), yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, yang terdiri dari :

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat,<sup>25</sup> terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya yaitu:

#### a) Pancasila

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 9.

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 11.

<sup>25</sup> Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, 2006, hlm. 11

- b) Undang-Undang Dasar 1945
- c) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- d) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- e) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris
- f) Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda – Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah
- g) Undang – Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan
- h) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- i) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.02.PR.08.10 Tahun 2004 Tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, Dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris
- j) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.HH-06.AH.02.10 Tahun 2009 Tentang Sekretariat Majelis Pengawas Notaris
- k) Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia (I.N.I)

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, adalah:<sup>26</sup>
  - a) Rancangan peraturan perundang-undangan
  - b) Hasil karya ilmiah para sarjana
  - c) Hasil-hasil penelitian
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder<sup>27</sup>, misalnya Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia

Dengan mengadakan penelitian kepustakaan akan diperoleh data awal untuk dipergunakan dalam penelitian di lapangan.

#### b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan adalah cara untuk memperoleh data yang bersifat primer. Dalam hal ini akan diusahakan untuk memperoleh data-data dengan mengadakan tanya jawab (wawancara)<sup>28</sup> dengan instansi yang terkait.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpul data merupakan suatu proses pengadaan data, untuk keperluan penelitian. Adapun Teknik pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

---

<sup>26</sup> Rony Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hlm. 12

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 98.

- a. Studi kepustakaan (*Library Research*), yaitu mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat ataupun penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan<sup>29</sup> dalam hal ini penulis melakukan penelitian terhadap dokumen yang erat kaitannya, dengan objek penelitian untuk mendapatkan landasan teoritis dan untuk memperoleh informasi dalam bentuk ketentuan formal, dan data resmi mengenai masalah yang akan diteliti.
- b. Studi lapangan (*Field Research*), yaitu memperoleh data primer dengan cara mengadakan penelitian langsung untuk mendapatkan fakta yang berhubungan dengan objek penelitian.

## 5. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- a. Dalam penelitian kepustakaan, alat pengumpul data dilakukan dengan membaca, mempelajari dan mencatat hal-hal yang penting dari buku-buku kepustakaan, kemudian mengkaji dan meneliti peraturan yang mengatur tentang *covernote*. Dan bahan hukum sekunder yang membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, seperti karya ilmiah, dan blog dalam situs-situs internet.
- b. Dalam penelitian lapangan, alat pengumpulan data yang digunakan berupa daftar pertanyaan yang dirinci untuk keperluan wawancara

---

<sup>29</sup> *Ibid.*

yang merupakan proses tanya jawab secara lisan, dengan menggunakan alat perekam suara (*voice recorder*) untuk merekam wawancara terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.

## 6. Analisis Data

Menurut Soerjono Soekanto: Analisis dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.<sup>30</sup> Sesuai dengan metode yang diterapkan, maka data yang diperoleh untuk keperluan penelitian ini, dianalisis secara yuridis kualitatif.

Metode yuridis kualitatif yaitu dengan cara menyusunnya secara sistematis, menghubungkan satu sama lain terkait dengan permasalahan yang diteliti dengan berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan yang lain, memperhatikan hirarki perundang-undangan dan menjamin kepastian hukumnya.

Metode Yuridis Kualitatif menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis, atau lisan serta tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh, tanpa menggunakan rumus matematika.<sup>31</sup>

## 7. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian yang dijadikan tempat untuk melakukan penelitian:

---

<sup>30</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, 1982, hlm. 30.

<sup>31</sup> Rony Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hlm. 98.

a. Penelitian Kepustakaan

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Besar No. 68 Telp. (022) 4262226-4217343 Fax. (022) 4217340 Bandung-40261.
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung, Jalan Dipatiukur No. 35 Bandung.
- 3) Perpustakaan Magister Kenotariatan Universitas Padjajaran Bandung, Jl. Cimandiri No.2, Citarum, Bandung Wetan, Kota Bandung, Jawa Barat 40115

b. Penelitian Lapangan

- 1) Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bandung, Komplek Pemda Tingkat II Soreang, Jl. Raya Soreang, Soreang, Pamekaran, Bandung, Jawa Barat 40912.
- 2) Kantor Notaris dan PPAT Reni Restiani SH., MKn, Cikoneng Prima Estate Kav No.1 RT 05 RW 08 Kel.Bojongsoang Kec.Bojongsoang Kab.Bandung.